



CVP Kanton Schwyz

Finanzdepartement des Kantons Schwyz
Herrn Landammann Kaspar Michel
Bahnhofstrasse 15, Postfach 1230
6431 Schwyz

Schwyz, 10. Juli 2018

Vernehmlassung zur Teilrevision des Steuergesetzes – Umsetzung der Steuervorlage (SV17) und Nachführung von Bundesrecht

Sehr geehrter Herr Landammann
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir die Gelegenheit wahr, Stellung zur Vernehmlassung des in der Überschrift aufgeführten Gesetzes zu nehmen.

Das Wichtigste in Kürze

Zentrale Vorgaben und Ziele aus Sicht der CVP

- Die Steuerattraktivität für Unternehmen soll im Rahmen der international akzeptierten Richtlinien gewahrt oder gar leicht ausgebaut werden. Dabei ist der Kanton Schwyz in der komfortablen Lage, nur wenig an der Steuerschraube drehen zu müssen, um für Statusgesellschaften interessant zu bleiben und für andere Unternehmen attraktiver zu werden.
- In allen Steuerkategorien und auf allen Steuerebenen müssen die Steuern so ausgestaltet sein, dass die Margigkeit gegeben ist. Bei den Unternehmenssteuern betrifft dies insbesondere die Deckung der unter dem NFA entstehenden Grenzkosten.
- Der Gemeindeautonomie ist bei der Ausgestaltung des Steuerwesens hohes Gewicht beizumessen.
- Alle Massnahmen sollten darauf abzielen, dass die Steuerdisparitäten schon an der Quelle gesenkt werden, das heisst ohne einen Ausbau des innerkantonalen Finanzausgleichs bemühen zu müssen.
- Als Wirtschaftspartei mit sozialer Verantwortung unterstützt die CVP alle Massnahmen, welche sicherstellen, dass das heute vorhandene Steuersubstrat im Kanton gehalten werden kann.
- Die Steuereinnahmen müssen ein moderates Wachstum ermöglichen, das einhergeht mit der Bereitstellung der notwendigen Infrastruktur. Ziel dieser Teilrevision muss es sein, dass der Kanton Schwyz langfristig gestärkt wird.

Steuersatzsenkung wird präferiert – Bundesrechtsvorgaben unbestritten

- Die CVP macht sich für die Variante „Steuersatzsenkung“ stark. Das Risiko der Gemeinden und Bezirke, nach der 6- bis 8-jährigen Übergangsphase mit Kompensation auf Steuererträge natürlicher Personen zurückgreifen zu müssen, um Aufwände für juristische Personen zu decken, ist in dieser Variante viel kleiner. Zudem bleibt den Gemeinden und Bezirken dank der Wahrung ihrer Autonomie bei der Besteuerung juristischer Personen mehr Spielraum, sich im selber gewünschten Tempo in die gewünschte Richtung zu entwickeln.
- Die Variante „Gesamtsteuersatz“ könnte nur bei der Vornahme gewichtiger Anpassungen unterstützt werden.
- Die für beide SV17-Umsetzungsvarianten vorgesehenen gesetzlichen Bestimmungen sind aus Sicht der CVP unumstritten. Es handelt sich dabei entweder um Elemente, welche zwingend vom zu erwartenden Bundesrecht übernommen werden müssen oder im Rahmen der USR II unbestritten waren.
- Insbesondere unterstützt die CVP den Überabzug von 50% der Personalkosten in Forschung und Entwicklung sowie die maximale Entlastung von 90% unter der Patentbox.
- Bei der Dividendenbesteuerung unterstützt die CVP einen allenfalls wieder von 70% auf 50% zurückgenommenen, bereits heute im Kanton angewandten minimalen steuerbaren Anteil. Damit vermindert sich allerdings der Spielraum des Kantons für Kompensationen von Steuerertragsausfällen um 17 Mio. Franken. Die CVP erwartet vom Regierungsrat, dass diese Effekte im in Aussicht gestellten Vernehmlassungs-Update resp. in der endgültigen Botschaft an den Kantonsrat umfassend dargestellt werden.

1. Ausgangslage

Die Erfahrungen aus jüngster Zeit zeigen, dass es sehr schwierig ist Änderungen an unserem Steuersystem anzubringen, die schliesslich vor einer Mehrheit des Schwyzer Volkes Bestand haben. Die angesprochenen Interessen der Bürger sind vielfältig und breit verteilt.

Am 25. September 2016 wurde die Steuergesetzrevision 2017 vom Schwyzer Volk wuchtig verworfen. Bei dieser Revision ging es zwar schwergewichtig um die Besteuerung natürlicher Personen, insbesondere die Einführung einer "Flat Rate Tax". Sie enthielt aber auch Elemente, welche in der nun zu beurteilenden Teilrevision enthalten sind (Dividendenbesteuerung, Steuerbefreiung juristischer Personen mit ideellen Zwecken, Steuerlass, Steuerstrafrecht).

Am 12. Februar 2017 wurde die Vorlage zur Unternehmenssteuerreform III ebenfalls klar verworfen trotz Unterstützung durch alle bürgerlichen Parteien. Auch von der USR III Vorlage sind einige Aspekte wieder in der neuen nationalen Vorlage SV17 enthalten, welche es mit der zu beurteilenden kantonalen Steuergesetz-Teilrevision umzusetzen gilt.

Aus Sicht der CVP lag der Hauptgrund für die Ablehnung beider Vorlagen bei der Befürchtung, dass vor allem die natürlichen Personen und bei diesen vor allem der Mittelstand die Lasten der Vorlagen hätte tragen müssen - im Fall der kantonalen Steuergesetzrevision wegen der direkten Auswirkung der Flat Rate Tax, bei der nationalen Steuerreform wegen negativer Auswirkungen auf die Steuererträge in "Städten und Gemeinden".

Fakt ist, dass Bund und Kantone heute unter noch grösserem Druck stehen als vor zwei Jahren, das Steuerregime für juristische Personen so anzupassen, dass die Steuerprivilegien der Statusgesellschaften abgeschafft werden, ohne die Steuerattraktivität bei den juristischen Personen einzubüssen. Der zeitliche Druck ist auch der Grund dafür, dass der Kanton die Umsetzung der nationalen SV17 Vorlage an die Hand nimmt, bevor diese in allen Details klar definiert, resp. gar vom Volk angenommen wurde.

In dieser Stellungnahme wird strikt davon ausgegangen, dass die kantonale Gesetzgebung bundesrechtliche Vorgaben umsetzen muss, wie sie in den Vernehmlassungsvorlagen enthalten sind. Ausnahmen von diesem Vorgehen sind bereits ersichtlich, so z.B. bei der wieder zurückgenommenen obligatorischen Dividendenbesteuerung von 70%. Sollte es wesentliche Abweichungen bei bundesgesetzlichen Vorgaben geben, erwartet die CVP die Möglichkeit, ihre Vernehmlassung mit einem entsprechenden Update versehen zu können.

Im Unterschied zu andern Kantonen wie Zürich oder Thurgau ist der Kanton Schwyz in der komfortablen Lage nur wenig an der Steuerschraube drehen zu müssen um für Statusgesellschaften interessant zu bleiben und für andere Unternehmen attraktiver zu werden. Als Wirtschaftspartei mit sozialer Verantwortung unterstützt die CVP alle Massnahmen, welche sicherstellen, dass das heute vorhandene Steuersubstrat im Kanton gehalten werden kann sowie ein moderates Wachstum ermöglichen, das einhergeht mit der Bereitstellung der notwendigen Infrastruktur. Ziel dieser Teilrevision muss es sein, dass der Kanton Schwyz mit derselben langfristig gestärkt wird.

2. Beurteilungsgrundsätze

Bei Ihrer Beurteilung der Vorlage sind für die CVP folgende Grundsätze von zentraler Bedeutung:

- Die Steuerattraktivität für Unternehmen soll im Rahmen der international akzeptierten Richtlinien gewahrt oder gar leicht ausgebaut werden.
- In allen Steuerkategorien und auf allen Stueberebenen müssen die Steuern, also auch die Unternehmenssteuern auf Stufe Kanton, Bezirk und Gemeinde, so ausgestaltet sein, dass die mit der Steuer verbundenen Kosten getragen werden können (Margigkeit). Bei den Unternehmenssteuern betrifft dies insbesondere die Deckung der unter dem NFA entstehenden Grenzkosten.
- Präzisierend zum letzten Punkt ist sicherzustellen, dass es bei der Besteuerung juristischer Personen keiner andauernden, systematischen Quersubventionierung durch natürliche Personen bedarf, auch wenn Steuereinnahmen juristischer Personen in vielen Fällen Steuererträge natürlicher Personen nach sich ziehen.
- Damit öffentliche Aufgaben möglichst effizient und bürgernah erledigt werden können, ist auch die Mittelbeschaffung stufengerecht auszugestalten. Der Gemeindeautonomie ist deshalb bei der Ausgestaltung des Steuerwesens im zur Verfügung stehenden rechtlichen Rahmen hohes Gewicht beizumessen.
- Im Kanton Schwyz sind die Steuerdisparitäten unter den Gemeinden resp. den Bezirken bereits heute sehr gross, sowohl bei den juristischen als auch den natürlichen Personen. Alle Massnahmen, welche das Steuerregime im Kanton verändern, sollten darauf abzielen, dass diese Disparitäten schon an der Quelle gesenkt werden, d.h. ohne einen Ausbau des innerkantonalen Finanzausgleichs bemühen zu müssen.
- Leider geht Wohlstandswachstum meist auch mit nachteiligen Entwicklungen, wie z.B. einer Zunahme von Umweltbelastungen oder einem Verlust an erschwinglichem Wohnraum einher. Die Bemühungen im Kanton Schwyz steuerlich attraktiv zu bleiben oder noch at-

traktiver zu werden, dürfen deshalb nicht einseitig ausgestaltet sein, sondern müssen das Wohlergehen und die Lebensqualität der Bewohner in den Mittelpunkt stellen.

- Bei Anpassungen des Steuersystems sind die Interdependenzen und Dynamiken einzelner Massnahmen genügend zu berücksichtigen. So dürfte sich z.B. ein substantieller Zufluss von Steuersubstrat vom Kanton Zürich in den Kanton Schwyz wegen Verschiebungen beim NFA weit negativer auswirken, als dies eine statische Betrachtung erscheinen lässt.

3. Beurteilung in beiden SV17-Umsetzungsvarianten vorgesehenen Gesetzesänderungen

Die für beide SV17-Umsetzungsvarianten vorgesehenen gesetzlichen Bestimmungen sind aus Sicht der CVP unumstritten. Es handelt sich dabei entweder um Elemente, welche zwingend vom zu erwartenden Bundesrecht übernommen werden müssen oder welche bereits in der Beratung der USRII Vorlage keine Kontroverse auslösten.

Insbesondere unterstützt die CVP den Überabzug von 50% der Personalkosten in Forschung und Entwicklung sowie die maximale Entlastung von 90% unter der Patentbox.

Bei der Dividendenbesteuerung unterstützt die CVP einen allenfalls wieder von 70% auf 50% zurückgenommenen, bereits heute im Kanton angewandten minimalen steuerbaren Anteil. Damit vermindert sich allerdings der Spielraum des Kantons für Kompensationen von Steuerertragsausfällen um 17 Mio. Franken. Zudem reduzieren sich damit die Möglichkeiten dividendenstarker Gemeinden wie Lachen oder Küsnacht die Ertragsminderungen aus den Steuererminderungen wettzumachen. Die CVP erwartet vom Regierungsrat, dass diese Effekte im in Aussicht gestellten Vernehmlassungsupdate resp. in der endgültigen Botschaft an den Kantonsrat umfassend dargestellt werden.

4. Beurteilung der in der Variante Steuersatzsenkung vorgesehenen Gesetzesänderungen

Mit der Variante "Steuersatzsenkung" wird der nominale Steuersatz, welche auf Stufe Kanton, Bezirke, Gemeinden und Kirchgemeinden bei der Gewinnbesteuerung juristischer Personen zur Anwendung kommt, einheitlich um 11.1% von 2.25% auf 2% reduziert. Die effektive totale Belastung von Unternehmensgewinnen inkl. direkter Bundessteuer kommt damit je nach Gemeinde/Bezirk in den Bereich 11.94% - 14.6% zu liegen. Im internationalen Steuerwettbewerb verbleiben die Höfner Gemeinden damit in einer absoluten Spitzenposition, die trotzdem noch im international akzeptierten Bereich liegt. Der Kanton Schwyz könnte damit mindestens in einer Region seine Attraktivität behaupten.

Gemäss Gutachten Föllmi bleibt dem Kanton beim aktuellen Steuerfuss von 170% eine positive Marge nach NFA Belastung. In den Gemeinden und Bezirken können die Bürger an Budgetversammlungen selbst dazu Stellung nehmen, wieviel sie für Unternehmensansiedlungen investieren wollen.

In der Variante Steuersatzreduktion sind die durch die Absenkung der Steuern entstehenden Einnahmehausfälle bei den betroffenen Gemeinwesen relativ klein. Zudem werden diese während den ersten 6 Jahren voll und in den zwei darauffolgenden Jahren teilweise ausgeglichen, was genügend Zeit lässt, sich darauf einzustellen. Damit ist das Risiko, dass dort nach der Übergangsfrist auf Steuermittel von natürlichen Personen zurückgegriffen werden muss, sehr klein. Dasselbe gilt

für einen allenfalls nötigen Ausbau des IKFA. Die Disparität dürfte sich trotz der gesteigerten Ausstrahlung der Höfner Gemeinden nicht wesentlich steigern.

Da die Festlegung der Steuerfüsse in dieser Variante nach wie vor in der Hoheit der Bezirke, Gemeinden und Kirchgemeinden liegt, ist diese Variante bezüglich Wahrung der Autonomie bezüglich Steuern positiv zu bewerten.

Wie bereits dargelegt, ist der Eingriff ins Steuersystem bei der Variante "Steuersatzsenkung" für alle beteiligten Gemeinwesen relativ klein, weshalb sich keine grossen Verschiebungen bei Einwohnerzahlen oder Pendlerströmen ergeben sollten. Die "Nebenwirkungen" dieser Variante dürften sich demnach in Grenzen halten.

5. Beurteilung der in der Variante Gesamtsteuersatz vorgesehenen Gesetzesänderungen

Die Variante "Gesamtsteuersatz" sieht vor, dass die Festlegung der Steuerbelastung für juristische Personen für alle Gemeinwesen des Kantons Schwyz in die Kompetenz des Kantons fällt und diese Belastung einheitlich für den ganzen Kanton ausgestaltet wird. Konkret ist vorgesehen, dass der nominale Gesamtsteuersatz für die Gewinnbesteuerung juristischer Personen im Kanton Schwyz auf 5.8% festgelegt wird, was mit Einbezug der Bundessteuern von nominal 8.5% bedeutet, dass jede juristische Person im Kanton Schwyz, unabhängig davon, wo sie ihren Sitz hat, mit einem effektiven Gewinnsteuersatz von 12.5% belastet würde.

Der Kanton Schwyz würde mit einem solchen Steuerregime insgesamt sicher an Attraktivität gewinnen, da sich die vorgesehenen Wirtschaftsentwicklungsgebiete in Schwyz, Brunnen, Arth aber auch in Einsiedeln und der Obermarch auch tariflich voll ins Spiel bringen können. Die Höfner Gemeinden würden hingegen mit einer solchen Lösung im Vergleich mit ihren Konkurrenten, allen voran dem Kanton Zug und vor allem bezüglich hochmobilen Statusgesellschaften, ins Hintertreffen geraten. Aus deren Sicht müsste der effektive Gesamtsteuersatz wohl eher auf 12% festgelegt werden, was aber bezüglich Tragbarkeit für alle Ebenen an der Grenze des Möglichen oder gar darüber liegen dürfte.

Bezüglich verbleibender (positiver) Marge schneidet die Variante "Gesamtsteuersatz" auf Stufe Kanton gemäss dem bereits erwähnten Gutachten eher besser ab als die Variante "Steuersatzsenkung". Den anderen betroffenen Gemeinwesen bleibt aber in Zukunft kein Spielraum mehr, die für Neuansiedlungen von Unternehmen nötigen Investitionen mit Steuererträgen juristischer Personen in eigener Verantwortung und ohne Quersubventionierung zu gestalten.

Die durch diese Variante entstehenden Einnahmefälle sind für einige Gemeinwesen in Relation zu den aktuellen gesamten Steuereinnahmen substantiell, so vor allem für die Bezirke Schwyz und Einsiedeln sowie die Gemeinden Schwyz, Arth, Ingenbohl, Lachen und Schübelbach. Auch unter optimistischen Szenarien dürfte es für diese nicht möglich sein, die Ausfälle während der Übergangsfrist, für welche eine Kompensation vorgesehen ist, mit Zufluss von neuem Steuersubstrat wettzumachen. Zum einen wird es Jahre brauchen, bis einige der vorgesehenen Entwicklungsgebiete erschlossen werden können, zum andern werden neu angesiedelte Unternehmen während den ersten Jahren ihre Investitionen in Abzug bringen und so auch nach der Übergangsfrist noch nicht zur erhofften Entlastung beitragen. Damit besteht für die genannten Gemeinden/Bezirke ein grosses Risiko, dass die entstehenden Lasten am Schluss durch die natürlichen Personen zu kompensieren sind, dies trotz allen Beteuerungen des Regierungsrats, dass der IKFA für diese Situation angepasst werden soll. Die Abschaffung der Steuerdisparität für Unter-

nehmen könnte demnach in der Gesamtwirkung zu einer Erhöhung der Steuerdisparität für natürliche Personen führen.

Aus Sicht "Wahrung der Gemeindeautonomie" stellt die Variante "Gesamtsteuersatz" einen grossen Einschnitt dar, da die Gemeinden eben nur noch über die Besteuerung natürlicher Personen befinden können.

Die Auswirkungen dieser Variante auf die weichen Faktoren Umwelt und Gesellschaft sind schwierig einzuschätzen. Der Zufluss von Unternehmen wird bei dem vorgesehenen Steuerniveau wohl eher von der Verfügbarkeit von erschlossenem Bauland als von der Steuerattraktivität abhängen, da sich die anderen Kantone auch bewegen werden.

6. Nachführung von Bundesrecht

Die in der Vernehmlassung "Nachführung Bundesrecht" vorgesehenen Gesetzesanpassungen sind aus Sicht CVP unumstritten. Die Themenbereiche Steuererlass, Steuerstrafrecht und Steuerbefreiung juristischer Personen mit ideellen Zwecken waren bereits in der «Flat Rate Tax» Vorlage in derselben Form unumstritten und in den anderen Bereichen besteht für den Kanton kein eigentlicher Spielraum von den bundesrechtlichen Vorgaben abzuweichen.

7. Schlussfolgerungen

Die CVP unterstützt die generelle Stossrichtung der Teilrevision des Steuergesetzes, soweit diese in beiden Vernehmlassungsvarianten für die Umsetzung der Steuervorlage 17 vorgesehen sind. Dasselbe gilt für die Umsetzung von Bundesrecht.

Aufgrund der oben dargestellten Einschätzungen bevorzugt die CVP bei der Umsetzung der SV17 die Variante "Steuersatzsenkung", obwohl diese im Unterschied zur Variante "Gesamtsteuersatz" keine wirklich kreativen Elemente enthält. Das Risiko der Gemeinden nach der Übergangsphase mit Kompensation auf Steuererträge natürlicher Personen zurückgreifen zu müssen um Aufwände für juristische Personen zu decken ist in der ersten Variante viel kleiner. Zudem bleibt diesen dank der Wahrung ihrer Autonomie bei der Besteuerung juristischer Personen mehr Spielraum sich im gewünschten Tempo in die gewünschte Richtung zu entwickeln.

An der Variante "Gesamtsteuersatz" wären zwingend folgende Anpassungen anzubringen, damit die CVP diese unterstützen könnte:

- Der Zeitraum von 6-8 Jahren, während welchen der Kanton Steuerausfälle kompensiert, ist in etwa zu verdoppeln, sodass den betroffenen Gemeinwesen genügend Zeit bleibt sich auf das neue Steuerregime und den Verlust ihrer Autonomie bei der Besteuerung juristischer Personen einzustellen.
- Statt mit viel Aufwand Steuerausfälle bei juristischen Personen zu kompensieren bietet sich dem Kanton an, den Bezirken, Gemeinden und Kirchgemeinden während der Ausgleichszeitspanne die ihnen gemäss zuletzt gültigen Steuersätzen und -füssen zustehenden Erträge zu überlassen und mit dem übrigbleibenden Teil zu "leben". Mit einem solchen Ansatz wäre der Anreiz für die Gemeinden juristische Personen zu gewinnen viel direkter als mit der um 4 Jahre verschobenen Abrechnungsmethodik.

Zudem liesse sich mit einem solchem Ansatz auch eine schrittweise Angleichung bei der Verteilung der Gesamtsteuer an die in der Vernehmlassung vorgesehenen Werte (Kanton 65%, Bezirke 6%, Gemeinden 25% und Kirchgemeinden 4%) einrichten.

- Um dem Willen des Regierungsrats Nachdruck zu geben, allfällige Finanzierungslücken der Gemeinden/Bezirken nach der Ausgleichsperiode mittels IKFA abzudecken, bietet sich ausserdem an, diesen explizit mit den zusätzlichen 4.2% Anteil an den direkten Bundessteuern zu alimentieren.
- Bei einer allfälligen Senkung des Gesamtsteuerfusses auf effektiv 12% wären obgenannte Massnahmen für die CVP noch dringlicher.

Für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme in der Ausgestaltung einer angepassten Vorlage danken wir im Voraus.

Freundliche Grüsse

CVP Kanton Schwyz



Bruno Beeler
Präsident



Matthias Kessler
Fraktionschef